

ZHONGGUO

SANNONG WENTI DIAOCHA

中国

“三农”问题调查

陈 进 © 著



中国“三农”问题调查

陈 进 著

中国农业出版社



图书在版编目 (CIP) 数据

中国“三农”问题调查 / 陈进著. —北京: 中国农业出版社, 2015. 4
ISBN 978-7-109-20263-4

I. ①中… II. ①陈… III. ①农业经济-调查报告-中国②农村经济-调查报告-中国③农民问题-调查报告-中国 IV. ①F32②D422. 64

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 048226 号

中国农业出版社出版
(北京市朝阳区麦子店街 18 号楼)
(邮政编码 100125)
责任编辑 常瑞娟 殷 华

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行
2015 年 5 月第 1 版 2015 年 5 月北京第 1 次印刷

开本: 787mm×1092mm 1/16 印张: 19.5
字数: 380 千字
定价: 58.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

序

改革开放以来，我国农村经济社会发生了翻天覆地的变化。在农村这一伟大历史变革中，涌现了一大批从事“三农”理论和政策研究的工作者，他们为农村改革发展做出了重要贡献。我国幅员辽阔，各地经济社会发展水平不同，农村情况千差万别，广大“三农”理论和政策工作者面向基层干部和农民群众宣传贯彻党的农村政策，制定具体实施细则，及时反馈落实情况，不断解决发展中的突出问题，为农村改革发展做出了重要贡献。

安徽省是我国农村改革的前沿阵地，集体土地家庭承包经营基础上的农业双层经营体制的建立、农业税的取消等涉及我国经济社会发展全局的重大改革探索，都与安徽敢于直面复杂社会矛盾、率先打破传统制度坚冰、扎实做好改革试点密切相关。安徽之所以能在农村改革中不断攻坚克难、不断提供新鲜经验，与其拥有一大批倾注“三农”问题、深入基层扎实调研、敢于讲真话的专家型农村理论和政策研究工作者密切相关。陈进同志是他们之中的代表之一，也是颇有知名度的“三农”问题专家。他心系农业农村经济社会发展，对基层农民群众怀有深厚感情，经常深入农村一线踏访农情，积极反映社情民意，致力政策咨询和建言献策，为党委和政府科学民主决策发挥了重要作用，以丰富成果诠释了新时期“三农”工作者的朴素情怀和责任担当。

陈进同志1968年大学毕业后，在安徽基层农场和省农垦厅工作18年，先后在安徽省农村合作经济经营管理总站、安徽省农办、安徽省农业委员会担任领导职务。长期从事国有农场管理、农村社会化服务体系建设、农村财务管理、农业承包合同管理、减轻农民负担、农民专业合作社发展、农业产业化经营、农产品展销、农村能源发展等“三农”方面的工作，使得陈进同志对我国农村实际情况有着深刻的洞察和体悟。陈进同志曾经参加全国农垦系统财务包干、大农场套小农场等一系列指导全国农垦工作的重要文件起草工作，参加安徽省指导农民负担管理、农业承包合同、农民专业合作社

范章程、农村税费改革等方面工作文件的起草工作。在这些工作中，陈进同志始终保持着兢兢业业、高度负责的态度，以忘我的精神完成任务。同时，他还在农业财务会计、农业企业管理、农村政策研究等领域均做出了积极的贡献。

尤为可贵的是，陈进同志始终孜孜不倦学习新的理论知识，不断提升理论和政策水平，撰写了大量调查研究报告。宋朱熹云：“地位清高，日月每从肩上过；门庭开豁，江山常在掌中看。”陈进同志从2004年被聘为安徽省政府参事以来，每年都要撰写十几份决策咨询报告，积极为政府科学决策提供参考。在新农村建设、粮食生产、农村土地制度、农村金融、农民合作社、农业产业化、农垦改革发展等问题上，陈进同志都有深刻的见解。在新农村建设方面，他较早提出了要从农民的角度考虑问题、将发展生产和促进农民增收作为根本任务、新农村规划建设必须和国家现代化接轨、不要搞大拆大建等观点。在粮食生产方面，他提出的“上中下游统一规划治理淮河和统一建设淮河流域苏豫皖鲁4省粮食战略工程核心区”的设计，对我国稳定发展粮食生产具有重要参考价值。在深入细致调研、直接倾听基层群众意见的基础上，他所提出土地流转既要积极又要稳妥、发展适度规模经营的观点，具有很强的针对性，得到国务院领导同志的充分肯定，批转有关部门参考。近年他特别关注农村金融问题，认为要逐步放开农村金融市场，形成多元化市场竞争机制，加大国家对农民兴办合作金融组织的扶持力度，对真正意义上的合作金融进行了比较系统的思考，并深入一线支持帮助农民资金互助组织发展。他提出积极开展综合性农民合作社建设的意见，对进一步拓展我国合作社发展视野，起到了积极的推动作用。此外，他所撰写的现代农业建设、生猪产业发展、农产品加工业、农村沼气、农业科技推广、农垦改革发展等方面的调研报告，思路开阔，具有很强的前瞻性和针对性，不少建议得到了领导同志的批示和肯定，有的建议为政府决策部门吸纳，转化为具体政策和措施。

这次归集出版的陈进同志“三农”调研文集，汇编了作者在农村多个方面的调研文章130多篇。读后感到有这样几个特点：一是既站在经济社会发展全局的高度思考问题，又涉及方方面面的具体工作；二是既能从历史的视角观察“三农”问题，又能从深化农村改革的新时期谋新篇、献良策；三是既总结了大量基层原汁原味的新鲜经验和做法，又有丰富的数据分析和理论研究作支撑；四是既

能充分倾听基层干部群众的心声，又能凝练成直接供决策参考的思路和政策建议。

“老骥伏枥，志在千里”。陈进同志年逾古稀而笔耕不辍，在学习和研究方面仍保持着青春状态，值得同行学习，也是激励年轻同志不断砥砺前行的榜样。这本《中国“三农”问题调查》凝聚了他长期的辛勤劳动和心血，既是对个人调研成果的汇总和升华，也在一定程度上反映了我国改革以来“三农”事业的演进脉络，可为理论研究和实际工作者提供借鉴，相信关注“三农”问题的社会各界的同志们读后会有所收获和感悟。

是为序。



中央农村工作领导小组副组长、办公室主任

2015年2月

目 录

序

现 代 农 业 篇

现代农业建设重在构筑起现代农业产业体系	2
关于在推进现代农业建设中若干问题的探讨	4
农业要积极参与国际化经营	12
调结构要防止结构趋同	14
建立生猪生产稳定发展的长效机制	17
关于统一建设淮河流域四省国家粮食战略工程核心区的几点建议	19
积极开展综合性农民合作社的建设试点工作	
——关于农村改革发展的系列建议之一	23
积极发展农产品行业协会和农民合作组织	
——新时期安徽省解决“三农”问题的必然选择	30
粮食丰收后的思考	
——怀远、蒙城、霍邱三县粮食生产和流通情况调查	37

职 业 农 民 篇

建立农民资金信用合作组织要有新突破	
——关于农村改革发展的系列建议之二	46
关于加快农民合作金融组织发展的思考和对策	52
农民负担过重的原因及对策研究	65
从家庭承包经营制到村民自治	72
探索农民增收需要解决的新问题和新途径	78
组织农民 服务农民	
——解决加入 WTO 后农民增收问题的思考	87
推进统筹城乡发展要高度关注农民就业和农民工问题	91
关于要进一步加大对农民工返乡创业及农民工创业园	
扶持政策力度的建议	
——关于天长市、无为县农民工返乡创业及农民工创业园建设的情况调查 ...	95

农民培训的方式和内容亟待完善与创新

——长丰县罗塘、造甲两乡镇农民培训情况调查	103
让从事农业的农民真正“职业”起来	107
全面贯彻党的十八届三中全会精神，加快新市民、 新农民的培育和推进步伐	113

新农村建设与农村改革发展篇

美好乡村建设要与新型城镇化推进有机地结合起来	120
关于推进安徽省新农村建设工作的几点思考 ——芜湖县、南陵县新农村建设情况调查及启示	126
农民是如何看待新农村建设的 ——来自新农村建设一线的调查和思考	132
推进文、旅、农一体化 提升休闲农业与乡村旅游发展水平	139
高举统筹城乡发展旗帜 开创安徽省农村劳务开发工作新局面 ——学习党的十七大报告的体会及建议	144
当前农村土地流转工作的新情况和新问题	151
关于农村土地确权登记颁证工作中的几个问题	154
关于进一步推进安徽省农村集体产权制度改革试点工作的思考和建议 ——黄山市屯溪区农村集体产权制度改革试点工作的 情况调查和启示	159
淮北市农村土地承包经营权抵押贷款试点情况调查和思考	164
关于对农村金融改革与发展的几点看法和对策建议	168
关于推进上海国际金融中心建设的几点建议	174
充分发挥长江黄金水道优势推动区域经济联动发展 ——安徽 800 里皖江开发建设情况调查与思考	179
农村经济发展新阶段与经济结构战略性调整的思路和对策	188
中国农民专业协会（研究会）的组织运行特征及发展趋势 ——天长市界牌镇水产研究会案例分析	200
税改后农村公共财政及投融资体制亟待调整	207

中国农垦事业改革发展篇

关于加快我国农垦事业改革发展的几点思考和建议	211
要充分发挥农垦企业在建设现代农业中的示范带头作用 ——安徽省龙亢农场、大圩圩农场现代农业示范区建设情况调查	218

融入地方 合作共赢	
——安徽农垦集团公司改革发展新探索	223
关于安徽龙亢农场融入地方经济发展,实现合作共赢情况的	
调查与思考	226
发挥农垦企业集团优势带动安徽省城乡经济发展	233
应切实加强对农村改革试验区工作领导和扶持力度的几点建议	
——龙亢农场创新垦地合作发展模式试验区工作推进情况调查	239
关于呼伦贝尔农垦集团有限公司组建实施方案及	
组建制度设计的几点意见和建议	246
关于做大做强呼伦贝尔农垦集团农业航母的几点建议	255
关于推动内蒙古呼伦贝尔农垦集团公司海拉尔、大兴安岭	
两个垦区加快发展的思考与建议	264
江苏农垦实施农业资源整合,推进公司制改革的调查与思考	269
关于特泥河农场及呼伦贝尔农垦集团公司发展旅游业的几点建议	275
皖河农场社区事务管理方面有关问题亟待解决	281
皖垦种业公司经营体制机制创新取得新成效	283
关于做大做强农垦酒店业,加快集团化运作的几点建议	287
关于国营农场实行财务包干制若干问题的探讨	294
跋	299
后记	301

现代农业篇

导 言

中国要强，农业必须强。

农业是治国富民安天下的产业。实现农业现代化是农业发展的根本方向，是巩固农业基础的根本途径。中国特色的农业现代化，就是要求生产技术先进，经营规模适度，市场竞争力强，生态环境可持续。推进农业现代化，就是要保障国家粮食安全作为首要任务，把持续增加农民收入作为核心。农业现代化也是国家现代化的基础和支撑，加快推进农业现代化，对稳增长、调结构、惠民生意义重大。

作者从《现代农业建设重在构筑现代农业产业体系》《调结构要防止结构趋同》《要建立生猪稳定发展的高效机制》《农业要参与国际化经营》等方面，对推进我国农业现代化建设等各个方面，对现代农业发展和现状进行认真的调查研究，提出了自己的思考和建议。

对保障国家粮食安全，作者 2004 年就在安徽省怀远、蒙城、霍邱三县对粮食生产和流通情况进行了认真的调查，写出了《粮食丰收后的思考》的调研报告，《安徽日报》用一个整版篇幅刊出。作者还对“关于统一建设淮河流域四省国家粮食战略工程核心区”提出了积极的建议，得到了国家有关部门的高度重视。作者对创新农业经营体制，推进现代农业产业组织建设，提出了“要积极开展综合性农民社区合作社建设试点工作”（同名文章），得到了国务院领导高度重视和批示；对要“积极发展农产品行业协会和农民合作组织”的建议（同名文章），在《安徽日报》焦点新闻头版头条发表，被编者加了按语，认为这是推进农业飞奔的两个轮子。

现代农业建设重在构筑起 现代农业产业体系

从中国海关 2007 年 8 月 10 日公布的数据获悉, 2007 年 1~7 月, 我国进口大豆 1 688 万吨, 同比增长 26%。预计全年将进口大豆 3 300 万~3 400 万吨, 创大豆进口历史新高。而我国 2007 年大豆播种面积和产量则比 2006 年下降 7%和 6%, 全年总产量只能维持在 1 500 万吨左右。我国大豆进口除超过生产量两倍以上外, 大豆压榨行业 80%的企业控制在外资手里。同样, 我国棉花产量全年 600 万吨左右, 70%依赖国外进口。作为农业大国, 农产品产业正面临战略安全问题。

再从我国花卉产业生产情况看, 我国花卉种植面积是荷兰的 12 倍, 但花卉出口量只占世界贸易额的 4%, 而荷兰则占全世界出口总额 70%以上。我国花农的劳动生产率只有 1 万元人民币, 而荷兰花农则超过 10 万欧元。

再看当前全国猪肉价格上涨, 生猪生产出现大起大落的情况, 我国猪肉市场无法跳出“多了多, 少了少”的怪圈, 成为引起市场波动, 农民收入不稳定的关系国计民生大问题。

上述三种情况表明, 在现代农业建设中, 构筑起我国自己的农业产业体系已是迫在眉睫的大问题。必须尽快改变我国目前出现的产业分割、行业分割、部门分割的局面。农业只管生产环节, 不搞加工、销售和市场进出口。猪肉价格出问题, 发改委、商务部、物价部门研究对策, 又要实行市长菜篮子负责制, 而不在产业体系缺陷方面找原因。

现代农业产业是以现代产业理念为指导, 以产业关联关系为基础, 以现代产业组织为纽带的包括农业产前、产中、产后环节的有机系统, 也就是从田头到餐桌整个生产经营体系。构筑现代农业产业体系是市场经济的客观要求, 随着我国市场经济的发展, 城乡生产要素的相互流动, 特别是农业产业化的推进, 农业与加工业、服务业行业已出现了产业融合的趋势, 农工贸紧密衔接、产加销融为一体, 多元化的产业形态和多功能的产业体系正在逐步形成。

在当今农业市场化和国际化的大趋势下, 只有建立现代农业产业体系, 才能保障我国农产品的战略安全, 才能满足市场需求, 才能提高农业劳动生产率, 打破城乡分割, 行业、部门分割的传统经济模式。只有构建起现代农业产业体系, 才能提高我国农业的市场竞争力和可持续发展能力, 才能使农民得到分享加工业、服务业平均利润的权力, 才能走出中国特色的现代农业之路。构筑现代农业产业体系的当务之急, 要抓好三件事: 一是要澄清认识。现在社会

上把多功能农业当做农业产业体系，甚至一些政府文件中、报纸社论中都把健全现代农业产业体系表述为发展多功能农业，不利于现代农业产业体系的构筑。多功能农业的提出，丰富和拓展了农业的内涵，把生态农业、农业文化产业纳入入不敷出大农业的范畴，但多功能农业绝不等同于现代农业产业体系。二是要理顺体制。一些发达国家都成立了农业食品部，从田头到餐桌，从生产加工销售都统一管起来，形成有效各类农业产业体系。荷兰农业部的花卉园艺局，既有政府职能，又是全行业的行业协会，花农、批发市场、销售商、交通运输行业都统一组织在行业协会内，从生产到送到消费者手里，形成一个严密的产业体系。生产什么花卉，生产多少，销到哪里去都有严格的计划，不存在多了多，少了少的问题。三是要健全现代农业产业体系组织形式。要组建各种形式的农民专业合作社以及农业产业化龙头企业；健全社会化服务体系，成立代表生产者利益、消费者利益的行业协会。政府部门也要加强对产业的指导和协调，争取在一定时期内，初步构建起中国现代农业产业体系，提高农业的市场竞争力。

2007.09.03

（《科技日报》评论员文章）

关于在推进现代农业建设中 若干问题的探讨

在去年全国上下轰轰烈烈地开展新农村建设的热潮中，今年又转向发展现代农业，如何处理好新农村建设与现代农业发展的关系，如何有针对性地更好地推进现代农业建设，在对现代农业的认识和实践方面，尚有不少问题需要认真地进行研究和探讨。

一、关于对现代农业和产业体系的认识和理解

1. 理论界的认识 and 观点

(1) 关于对现代农业的内涵和特征的认识。在 2007 年中央 1 号文件下发前后，理论学术界对现代农业的概念和特征均有不同的认识和看法。有的学者认为，现代农业就是高投入，高产出的农业，其主要目标是保证农产品供给的数量、质量、保证农民收入的增加，促进农业的生态环境保护和可持续发展。其主要标志是：资源产出率高、劳动生产率高、资源利用率高和产品商品率高（柯炳生）。有的学者认为，现代农业是以保障农产品供给、增加农民收入和促进可持续发展为目标，以提高劳动生产率、资源产出率和产品商品率为途径，以现代农业经营理念、现代科学技术和现代物质装备为支撑，在稳定和完善以家庭承包经营为基础、统分结合双层经营体制的前提下，在市场机制基础性调节和支持保护为主的宏观调控有机结合的环境中，农工贸紧密衔接、产加销融为一体，产业功能多元化的产业形态和产业体系。其特征是投入要素集约化、资源配置市场化、产业经营一体化（张红宇）。有的学者认为，我国在传统农业的基础上建设现代农业，必须全面引进和注入现代发展理念、现代科学技术、现代物质装备和现代组织形式，从涉及现代农业的各方面进行努力。现代农业是一个最大的农业概念，现代农业就是全面发展农、林、牧、渔业及与农产品相关的加工业、流通业、服务业，增强和发挥农业的食物营养、工业原料、就业增收、生态保障、旅游观光、文化传承、生物能源等多种功能（李炳坤）。

(2) 关于对传统农业与现代农业联系和区别。有的学者认为，我国目前处于传统农业向现代农业过渡阶段。中国现代农业建设已建了 50 多年。搞了几十年的现代农业建设，有的地方进展快，有的地方进展慢，有些环节进展快，有些环节进展慢（叶兴庆）。有的学者认为，现代农业不同于传统农业，不是

因为发展的手段和方法不同，而是一种观念上的差异，突出表现在现代农业突破了传统农业局限在种养殖的狭小空间，通过食品加工业、农产品运销业等向农业产前部门、农业产后部门广阔延伸，从而形成了横跨一、二、三产业的产业组织体系。现代农业成为一个与发展农业相关，为发展农业服务的产业群体（周应恒）。

（3）关于对现代农业产业体系与开发农业多种功能的认识。不少学者都对产业体系做了很好的论述，有的学者认为，现代农业产业体系是以现代产业观念为指导，以产业关联关系为基础，以现代产业组织为纽带的可持续发展的包括农业产前、产中、产后环节的有机系统（周应恒）。

有的学者认为，农业产业化使得农业与加工业、服务行业出现了渗透融合的趋势，即以市场为导向，通过区域化布局，专业化生产、加工、销售服务一体化，形成完善的农业生产经营体系。在这个体系中，就产值、劳动力就业统计来说，已很难区分哪一块是农业的，哪一块是工业的，哪一块是服务业的了（李晓丹）。

关于对多功能农业的概念和开发的重要意义，中央农村工作领导小组办公室主任陈锡文同志指出：对农业多功能性的阐释，能够让人们重新审视农业，充分认识到发展农业不仅能够保证粮食供给，提供多种农副产品，促进农民就业增收，而且能够在推进工业化进程、缓解能源危机，推动以生物质产业为导向，在产业革命、保护生态环境、传承历史文化等方面发挥重要功能。农业不仅具有经济功能，更有巨大的社会功能；发展农业不仅是农民的责任，也是社会的责任。

2. 农民的认识和观点

由于宣传工作的薄弱和基层农村干部认识和工作水平所限，农民对现代农业的认识还不如对新农村建设的认识清楚。

（1）农民对农业机械化要求强烈，认为农业现代化就是农业机械化，农民购置农机积极性高，全国耕种收机械化水平已达 36.5%。

（2）农民对现代农业科技、良种需求强烈，全国主要农作物良种覆盖率已达 85%。

（3）农民对化肥、农药、农膜等石油农业依赖性大。对传统的有机肥料使用较少，对化肥、农药大量使用所造成环境污染和地力下降认识不足。

（4）农民希望在种养业中提供社会化服务。一些种养业专业户则希望政府能提供生产信息指导，帮助其销售农副产品。

（5）一些发达地区、城市郊区农民对发展生态农业、旅游农业、设施农业已有了强烈的愿望，有的地方已形成经济支柱产业。

3. 社会上的认识和观点

（1）社会各界对发展生态农业、旅游农业、农业传统文化等都表示了赞成和拥护，对回归自然、乡村休闲兴趣强烈，全社会已形成这些产业的消费

需求。

(2) 社会各界对农业食品安全表示极大的关注,对有机食品、绿色食品、特色农产品需求旺盛。希望能建立“从田头到餐桌”的现代食品安全监控体系,加强对无公害食品、有机食品的认证。严格执行转基因食品、液态奶等农产品标识制度。

(3) 社会各界对发展现代农业的社会责任意识尚未形成。1.2 亿农民工进城,为城市现代化作了贡献。农产品进口关税调低,农业做出了重大牺牲。猪肉价格稍有恢复性提升,社会各界就反应强烈,对农资价格上涨,则看成是天经地义之事。政府在决策上的城市化倾向仍时常出现,社会各界并未把发展现代农业看成是全社会的大事,是构建和谐社会的必然要求,是加快社会主义现代建设的重大任务。

综上所述,发展现代农业,统一思想认识是关键,尤其是现代农业建设的推进要形成社会共识,提高农民的主体意识,理论学术界也要对现代农业做出正确全面的阐述。笔者认为,在当前的现代农业建设中一定要明确这样几点认识:

第一,一定要弄清传统农业与现代农业的关系,明确发展现代农业的工作思路、战略步骤和工作重点。中央 1 号文件明确指出:建设现代农业的过程,就是改造传统农业、不断发展农村生产力的过程,就是要转变农业增长方式、促进农业又好又快发展的过程。几十年来,尤其是改革开放 20 多年以来,我国现代农业取得了举世瞩目的成就。在农业资源保护,生态环境建设、农业多功能拓展方面也迈出了新的步伐。但总体看,我国农业正处于传统农业向现代农业的转变阶段,而且现代农业建设则是贯穿于新农村建设现代化建设全过程一项长期艰巨任务,不可能在一、两年内就能达到。必须有步骤分阶段稳步推进,要有明确的思路和发展目标,要有切实可行的规划和近期工作的建设重点,扎扎实实地推进,务必取得实效。

第二,一定要着力构建起现代农业的产业体系,弄清产业体系与拓展农业多功能的关系。现代农业是贸工农紧密衔接,产加销融为一体,多元化的产业形态和产业体系。发展现代农业,必须构建起现代农业产业体系,才能提高我国农业的市场竞争力和可持续发展能力,才能让农民分享加工业、服务业平均利润的权力,才能走出一条科技含量高、经济效益好、资源消耗低、环境污染小的中国特色现代农业之路。

农业的多功能,是农业及其发展的客观属性。开发农业多功能,是为了适应社会经济对农业不断提出的新要求,有利于巩固和强化农业的战略地位。拓展农业的多功能性,是推进现代农业建设的必然选择。但是,农业的多功能,绝不等同于农业的产业化体系。我们的一些理论文章往往给社会上这样一个误导:把多功能农业当成为农业产业体系。致使有些省市下发的农业文件中也明确地把农业的多功能说成是农业产业体系。有必要更正这种不正确的认识,才

能促进农业产业体系的形成和建立。

第三，一定要贯彻城乡统筹发展战略，在全社会形成建设现代农业的共识。必须在全社会解决好“三农”工作作为全党工作的重中之重问题，必须贯彻统筹城乡经济社会发展，调整国民收入分配结构，实行工业反哺农业，城市支持农村和多予、少取、放活的方针，要鼓励社会力量投资现代农业，要把现代农业建设当成全社会的责任、全社会的重要任务来抓。

二、关于推进现代农业建设的实践问题

在推进现代农业建设的过程中，除认识问题需要进一步理清外，还有不少实际问题需要解决。当前，影响现代农业建设推进的主要问题有以下几方面。

1. 现代农业建设的主体严重缺位

(1) 目前农村的现代农业推进主要是政府和部门主导。如果说新农村建设中，农村的“三清、四改”等乡、村建设和环境整治、水、电、路、气修建农民还愿意积极参加，那么现代农业的建设从政府文件的出台，到规划的制定，项目的安排，资金的使用，则完全由政府 and 乡、村干部在具体操作，农民一般参与很少。如果说中国农大教授曾调查一些地区新农村建设中出现农民集体失语的情况，那么，现在在一些地区的现代农业建设中，农民则完全处于被动的地位。

(2) 农村主要劳力非农化，农业劳力老龄化。全国农村总共有 4.9 亿劳动力，现有已转入非农产业的约为 2 亿~2.2 亿人。据国务院研究中心调查，全国已有近一半的农村劳力转入非农产业，常年外出占转入非农产业的 40%，举家外出的中西部已占常年外出的 50%，有 3/4 的村庄已无青壮年劳动力可向外转移，从事农业劳动的农民老龄化严重。有人曾比喻现在农村是“门前树下拴条狗，屋里坐着两老叟”，这样的情况，在农村并不少见。

(3) 现代农业经营组织发育严重滞后，农业的组织程度低。在一些落后地区，龙头企业数量还不多，企业规模还不大。有些龙头企业与农民的利益机制联结尚不完善，农民各种合作组织的覆盖面还不大，现有的专业合作组织运行尚不规范，凝聚力还不强，服务也不到位。现代农业经营组织在一些地方严重缺失，无法把农民组织和带动起来进行现代农业建设。如果说，新农村建设还成立农民理事会等组织外，现代农业建设农民自己当家做主的组织则是完全空白。

(4) 农民的法律意识、维权意识增强，无偿依靠农民筹资筹劳进行现代农业建设已不可能。众所周知，像安徽五大水库的修建，大型水利设施以及农田基本建设都是靠农民无偿投入建成的，像学大寨那样发动农民搞现代农业已不可能，就是筹资筹劳，也会遭到农民拒绝，安徽今年的抗洪排涝中，就出现很多类似清理闸口水草时农民索要工资报酬的纠纷。

(5) 农业劳动力的素质不高, 很难适应现代农业的发展。据有关部门调查, 我国农民平均受教育年限只有 7.3 年, 高中以上文化程度仅占 11.6%, 并且有一些地方, 高素质的农民大多外出打工, 留下的老年农民很难适应发展现代农业的需要。

2. 农业生产经营规模狭小, 农业副业化趋势严重

(1) 农业生产经营规模小, 比较效益低。我国人均耕地仅有 1.41 亩^①, 不到世界水平的 40%。全国农村有 2.4 亿农户, 户均耕地不到半公顷。根本无法实现现代农业所要求的高农业产品商品率、高农业生产率, 有些农民种田仅为了自己消费, 根本不是进行商品生产。

(2) 农地质量下降, 农村生态脆弱。由于长期使用化肥, 耕地有机质下降, 劣质化严重。同时全国中低产田占总面积的 2/3, 人均水资源仅为世界水平的 1/3, 农业缺水每年达 300 亿立方米, 农业面源污染严重, 生态环境脆弱, 农业的可持续发展面临挑战。

(3) 农业的兼业化导致农业副业化趋势严重。由于农业超小型规模经营, 农业要增加收入必须导致兼业化, 除外出打工外, 在乡农民也同时兼搞其他农业副业和加工业。长期兼业化必须导致农业副业化, 导致农业生产无法形成规模经营, 无法为发展现代农业提供有力的支撑。

3. 农业基础设施薄弱, 现代农业发展缺乏支持保障体系

(1) 生产基础设施和农业生产条件差, 防灾减灾能力弱。国家重视大江大河的治理, 但对大面积的农田水利建设投入不足。农村取消“两工”后, 连原有的水利设施维护都无法进行。农业防灾、抗灾能力弱, 今年湖南、湖北、安徽都遭受暴雨和洪水灾害, 农业靠天吃饭的局面没有根本改变。安徽今年农业受灾人口 1 650 万人, 受灾面积 2 229 万亩, 绝收 811 万亩, 仅农业损失就达 68 亿元。生产救灾和水毁农田水利的恢复就在花费更多的人力和物力。恢复生产都遇到了很多困难, 推进现代农业建设只能是待有能力时再搞。

(2) 现有的农技等服务体系严重不适应。农技服务体系的机构设置和改革尚有待深入, 基层服务机构的经费严重不足, 农技人员队伍不稳定, 乡镇农技人员“在编不在岗, 在岗不在位”的现象严重。公益性服务与经营性服务的关系尚未理顺, 国家“花钱买服务”的改革尚在试验中。

(3) 农业发展的支持保障体系缺失。目前, 农村经济社会“空心化”问题严重, 农村资金、劳力、土地三大要素加速外流。农村银行商业网点大量撤回, 农村新型合作金融尚未建立, 农村村、镇银行还不是农民自己的银行。农村发展商品生产和现代农业缺乏金融贷款支持, 信用担保体系缺失, 小额贷款又不能满足现代农业的发展需要。农村缺乏政策性保险, 农民从事规模化、种养业缺乏保险支持, 风险很大, 影响现代农业发展和建设。

^① 亩为非法定计量单位, 1 亩=1/15 公顷。